

SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA DALAM MELAKSANAKAN PENGEMBANGAN APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA MAKASSAR



**OLEH:
LANDY FEBRIANTO
B121 12 155**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2016**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA DALAM
MELAKSANAKAN PENGEMBANGAN APARATUR SIPIL
NEGARA DI KOTA MAKASSAR**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara

disusun dan diajukan oleh:

**LANDY FEBRIANTO
B121 12 155**

kepada

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2016**

PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA DALAM MELAKSANAKAN PENGEMBANGAN APARATUR SIPIL NEGARA DI KOTA MAKASSAR

disusun dan diajukan oleh


LANDY FEBRIANTO
B121 12 155


Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Senin, 15 Agustus 2016
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris


Prof. Dr. Muh. Yunus Wahid, S.H., M.Si.
NIP. 19570801 198503 1 005


Naswar Bohari, S.H., M.H.
NIP. 19730213 199802 1 001

An. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik,


Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi dari mahasiswa :

Nama : Landy Febrianto

Nomor Pokok : B12112155

Prodi : Hukum Administrasi Negara

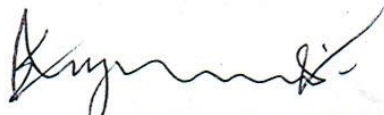
Judul : Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Lembaga
Administrasi Negara Dalam Melaksanakan
Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota
Makassar

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian Skripsi di
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Makassar, Mei 2016

Pembimbing I

Pembimbing II



Prof. Dr. Muh. Yunus Wahid, S.H., M.Si

NIP. 19570801 198503 1 005



Naswar Bohari, S.H., M.H

NIP. 19730213 199802 1 001



**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219, E-mail:hukum@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : LANDY FEBRIANTO
Nomor Pokok : B12112155
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Lembaga Administrasi Negara Dalam Melaksanakan Pengembangan Aparatur Sipil Negara di Kota Makassar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2016 ✓

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik
dan Pengembangan



Prof. Dr. Ahmadi Miru,SH.,MH
NIP. 19610607 198601 1 003

ABSTRAK

LANDY FEBRIANTO (B 121 12 155), dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Lembaga Administrasi Negara Dalam Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar”. Dibimbing oleh **Muh. Yunus Wahid** selaku pembimbing I dan **Naswar Bohari** selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami pengaturan terhadap Kewenangan Lembaga Administrasi Negara dalam Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui dan memahami implementasi kewenangan penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Sipil Negara.

Penelitian ini dilakukan di Kota Makassar. Adapun yang menjadi objek penelitian adalah Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar. Penelitian ini dilakukan dengan wawancara langsung dengan narasumber pada lokasi penelitian yang kompeten dan relevan dengan topik yang diajukan. Pendekatan kedua adalah dengan memaparkan secara deskriptif berbagai hasil wawancara lalu melakukan analisis terhadap data tersebut.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan hukum terhadap kewenangan LAN dalam Pengembangan ASN di Kota Makassar berdasarkan Pasal 43 huruf (c dan e) UU No.5 Tahun 2014 tentang ASN dengan Pasal 219 (huruf c) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda dimana LAN dan Badiklat Makassar diindikasikan terjadi duplikasi fungsi dalam penyelenggaraan diklat aparatur, implementasi kewenangan penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan ASN yaitu bekerjasamanya Pemerintah Kota Makassar dan LAN dalam Program Makassar Training City.

Kata Kunci: Tinjauan Yuridis, Lembaga Administrasi Negara, Pendidikan dan Pelatihan

PENGANTAR PENULIS



Alhamdulillah. Segala puji bagi Allah SWT. Yang telah memberikan Nikmat, Petunjuk, dan Karunia-Nya yang tanpa batas kepada Penulis, Penulis senantiasa diberikan kemudahan, keikhlasan dan kesabaran dalam menyelesaikan skripsi berjudul: **“Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Lembaga Administrasi Negara Dalam Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar”**. Shalawat, salam dan taslim senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW dan Keluarga Beliau yang telah menyelamatkan seluruh umat manusia dari alam kegelapan menuju alam yang terang benderang, dan menjadi suri teladan terbaik bagi seluruh umat manusia di muka bumi.

Dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada beberapa sosok yang telah mendampingi upaya-upaya Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini dengan baik. Terutama kepada **Ayahanda Ruslan Rahman**, dan **Ibunda Maudy Indriaty Wurarah** yang telah melahirkan, mendidik dan membesarkan Penulis dengan penuh kesabaran dan kasih sayang. Tidak lupa juga seluruh Keluarga, rekan dan para sahabat penulis yang telah memberikan bimbingan, arahan ataupun masukan kepada penulis, sehingga penulis dapat sampai pada ujung Proses Pendidikan Strata Satu Pada Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2016 ini.

Ucapan terima kasih juga ingin Penulis ucapkan kepada Saudara-saudariku tersayang yakni: **Angel Monica Sharen**, **Michelle Dersla**, dan **Valent Wafdan**. Terima kasih atas bantuan dan dukungan yang dilandasi

dengan ketulusan kalian untuk Penulis selama menempuh Pendidikan demi menggapai Cita-Cita Penulis. Ucapan terima kasih juga ingin Penulis haturkan yang sebesar-besarnya kepada Keluarga Besar **H.Rebi dan Affi Widiyantari P.D** yang senantiasa memberikan semangat, kasih sayang dan dukungan penuh kepada penulis dalam suka maupun duka.

Tak lupa juga Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada Bapak **Prof. Dr. Muhammad Yunus Wahid, S.H., M.Si.** selaku pembimbing I dan Bapak **Naswar Bohari, S.H., M.H.** selaku pembimbing II yang telah banyak berperan memberikan bimbingan sarta arahan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya juga Penulis Khaturkan atas Bimbingan, Saran dan Kritik yang bersifat membangun dari Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.**, selaku ketua Prodi Hukum Administrasi Negara, serta bebearpa Tim Penguji Skripsi Penulis yakni **1) Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H;** **2) Bapak Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H.;** **3) Bapak Zulfan Hakim, S.H., M.H.**

Melalui kesempatan ini, Penulis juga menyampaikan rasa Hormat dan terima kasih kepada:

1. Ibu Prof.Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
3. Ketua Prodi Hukum Administrasi Negara, Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H. yang telah sabar mencurahkan tenaga, waktu, dan pikiran dalam pemberian saran dan informasi.
4. Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H , Bapak Kasman Abdullah, S.H., M.H , Bapak Zulfan Hakim, SH., MH , Bapak Romy Librayanto, S.H., M.H , Bapak Dr. Anshory Ilyas, S.H., M.H , Dian Utami Mas Bakar, S.H., M.H ,Dosen yang selalu mengarahkan, memotivasi dan membantu kegiatan mahasiswa Program Studi Hukum Administrasi Negara

5. Seluruh Pegawai/Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan dan arahannya dalam membantu Penulis untuk memenuhi kebutuhan perkuliahan Penulis hingga penulisan karya ini sebagai tugas akhir. Penulis sangat berterima kasih atas segala bimbingan dan bantuannya.
6. Keluarga Besar SD Inpres Tamalanrea I , SDK Santo Yakobus, SMP 6 Makassar, SMA Negeri 2 Makassar, dan Universitas Hasanuddin yang telah menjadi tempat Penulis belajar dan mendapatkan ilmu pengetahuan sampai saat ini.
7. Seluruh teman-teman angkatan, Prodi Hukum Administrasi Negara dan PETITUM angkatan 2012 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah bersama-sama berjuang dengan Penulis dalam menyelesaikan pendidikan strata 1 ini.
8. Keluarga Besar Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (FORMAHAN) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberi semangat untuk menyelesaikan skripsi.
9. Sahabat terdekat (Arya, Gede Adhi, Arman, Fajar, Oldy) yang mengajarkan kesederhanaan dan pentingnya hubungan persahabatan.
10. Teman-teman CR (Khairil, Syarif, Anca, Fairuz, Hadi, Rayhan, Ical, Thareq, Fajar, Adnan, kak Abed) dan terutama kepada Dr. Khusnul Yaqin yang selalu bersama dan mendukung Penulis dalam memberikan ilmu-ilmu yang sangat bermanfaat .
11. Teman-teman TEAM HALTE (owi, dewa, angga, dede, fikar, cuya, cupi, ipul, pidu, awal, hilman, luppi, ocan, pikki, ifan, diko, dembele, edo, edy, ,alif, cul, fai, alfin, jep, aca, abi, amma, tayeb, aldy, imam) terima kasih telah mengisi waktu luang perkuliahan dengan semua candaan kalian.
12. Kepala Bidang Diklat Aparatur dan Peneliti Muda Bidang Kajian PKP2A II LAN Makassar serta Kepala Bidang Kajian Badan Diklat

Kota Makassar, terima kasih atas izin penelitian dan arahannya selama penelitian dan penyusunan tugas akhir.

13. Teman-teman Hasanuddin Law Study Centre, UKM Karate-Do Gojukai FH UH, Organisasi Studi dan Aktualisasi Pancasila (ORASI) Terima kasih untuk semua pengalaman pelajaran dan kerjasamanya.
14. Keluarga Besar Kuliah Kerja Nyata Reguler Kabupaten Bulukumba, Kecamatan Ujung Loe, Desa Tamatto, (Dakri, Andy, Feby, Atung, Lince, Bapak Asrul Sani, S.Sos, Ibu Nurlaela Sri Askar, S.Kep, Ibu Haerani, S.Sos, Nenek Agu, Kak Hendrik, Rul, Onang, dan seluruh anak-anak BMKT) terima kasih atas pengalamannya dalam ber-KKN.
15. Keluarga Besar Pengurus dan Anggota Purna Paskibraka Indonesia Kota Makassar, Terima kasih telah memberikan pengalaman yang luar biasa.
16. Teman-teman dan Adinda-Adinda seperjuangan PPI Kota Makassar Tahun 2011 dan 2014, terima kasih telah berproses bersama-sama baik dalam masa pelatihan sampai pendampingan.
17. Teman-teman Finalis Pemuda Pelopor Olahraga Kota Makassar Tahun 2016, terima kasih keseruannya selama dan setelah karantina.

Dengan segala keterbatasan dan kerendahan hati penulis yang sangat menyadari bahwa karya ini masih sangat jauh dari kesempurnaan. Maka dari itu saran dan kritik yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi kelayakan dan kesempurnaan kedepannya agar bisa diterima dan bermanfaat secara penuh untuk khalayak umum yang berminat dengan karya ini.

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Persetujuan Pembimbing	ii
Persetujuan Menempuh Ujian Skripsi	iii
Abstrak	iv
Abstract	v
Pengantar Penulis	vi
Daftar Isi	xi

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kegunaan Penelitian	7

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori	8
1. Teori Kewenangan	8
2. Pemerintahan Daerah	22
2.1. Pembagian Urusan Pemerintahan	23
2.2. Duplikasi Fungsi	25
B. Aparatur Sipil Negara	26
1. Pengertian Aparatur Sipil Negara	26
a. Pegawai Negeri Sipil	26
b. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja	36
2. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara	36
3. Fungsi, Tugas dan Peran Aparatur Sipil Negara	38
C. Lembaga Administrasi Negara	39
1. Pengertian Lembaga Administrasi Negara	39
2. Fungsi dan Tugas Lembaga Administrasi Negara	40
3. Kewenangan Lembaga Administrasi Negara	42
D. Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Makassar	42
1. Pengertian Pendidikan dan Pelatihan	42
2. Tujuan dan Jenis Pendidikan dan Pelatihan	43
3. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Diklat Kota Makassar	46

BAB III : METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	49
B. Lokasi Penelitian	49

C. Populasi dan Sampel	50
D. Jenis dan Sumber Data	50
E. Teknik Pengumpulan Data	51
F. Teknik Analisis Data	51

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kewenangan LAN dan Badiklat dalam mewujudkan Pengembangan Aparatur Sipil Negara	52
B. Implementasi Pengaturan Kewenangan LAN dan Badiklat dalam penyelenggaraan diklat ASN	61

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	69
B. Saran	71

DAFTAR PUSTAKA	74
-----------------------------	-----------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan berbagai negara di berbagai belahan dunia, reformasi birokrasi adalah perubahan besar dan mendasar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia, hal ini dikarenakan telah diaplikasikannya teori-teori modern dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kedalam munculnya berbagai krisis multidimensi dan tuntutan globalisasi yang mendunia.

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo mengidentifikasi empat kecenderungan yang terjadi setelah diaplikasikannya hal tersebut adalah

“(1) pemikiran pembaruan administrasi negara atau yang disebut *administrative reform*; (2) konsep pembinaan institusi (*Institution Building Concept*); (3) alur pemikiran studi kebijakan (*Policy Studies* dan *Policy Analysis*); dan (4) alur pemikiran studi implementasi (*Implementation Studies* atau *Policy Implementation*).”¹

Pemikiran tentang administrasi *reform* adalah pemikiran yang menghendaki adanya pembaruan terhadap administrasi baik itu menyangkut sistem maupun sejumlah instrumen dalam aplikasinya, seperti perubahan konsep negara dalam artian publik (luas). Perubahan ini tidak berlangsung secara revolusioner tetapi secara gradual, tahap demi tahap. *Administrative reform* pada akhirnya akan melahirkan berbagai teori yang menghendaki

¹Bintoro Tjokroamidjojo., Administrasi Pembangunan, Kuliah PPS Unpad Bandung, 1998

perubahan administrasi negara menjadi administrasi negara yang baru yang kemudian menjadi populer dengan istilah administrasi publik.

Pemikiran tentang pembinaan kelembagaan dilakukan dengan upaya peningkatan sumber daya aparatur negara, perlakuan standar operasional prosedur, debirokratisasi, dan berbagai upaya yang berkenaan dengan berfungsinya kelembagaan secara efektif dan sesuai tuntutan zaman.²

Atas dasar makna reformasi birokrasi itu muncul beberapa keinginan dari pemerintah antara lain sebagai upaya menata ulang proses birokrasi dari tingkat Pemerintah Pusat hingga Pemerintah Daerah dan melakukan terobosan baru dengan langkah-langkah bertahap, konkret, realistis, sungguh-sungguh, berfikir di luar kebiasaan/rutinitas yang ada, upaya merevisi dan membangun berbagai regulasi, memoderenkan berbagai kebijakan dan praktek manajemen pemerintah pusat dan daerah, dan menyesuaikan tugas fungsi instansi pemerintah dengan paradigma dan peran baru. Kesemuanya itu, menginginkan adanya perbaikan pelayanan dan perbaikan tata kelola birokrasi, sebagai upaya menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Salah satu cara efektif yang dapat mendorong percepatan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik

²Faried Ali, Teori dan Konsep Administrasi: Dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi, Jakarta: Rajawali Pers, 2013

(*good governance*) ialah Pengembangan Aparatur Sipil Negara yang dalam hal ini telah diamanatkan Undang-undang kepada Lembaga Administrasi Negara (LAN) dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur tentang pengembangan kompetensi pegawai melalui pendidikan dan pelatihan. Pada Pasal 70 ayat (1) disebutkan bahwa “Setiap pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi”. Pengembangan kompetensi tersebut salah satunya melalui pendidikan dan pelatihan. Pada masa orientasi atau percobaan Pegawai Negeri Sipil, proses pendidikan dan pelatihan terintegrasi untuk membangun integritas moral dan kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggung jawab dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Untuk mengembangkan kompetensi ASN setiap instansi pemerintah wajib menyusun rencana pengembangan kompetensi dalam rencana kerja anggaran tahunan dalam rangka pengembangan karir khususnya PNS. Pengembangan karir PNS nantinya harus mempertimbangkan kompetensi:

- a. Kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional dan pengalaman bekerja secara teknis.
- b. Kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan.
- c. Kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

Pengembangan pegawai pada dasarnya bertujuan untuk memastikan dan memelihara kemampuan pegawai sehingga memenuhi kualifikasi yang diprasyaratkan sehingga dapat memberi kontribusi optimal bagi organisasi. Pendidikan dan pelatihan adalah proses terencana untuk mengubah sikap/prilaku, pengetahuan dan keterampilan melalui pengalaman belajar yang diharapkan dapat memberi kontribusi pada peningkatan produktivitas, efektifitas dan efisiensi organisasi setelah peserta kembali ke tempat kerjanya.

Dalam tahap pengembangan pegawai menurut Simamora ada dua aspek kegiatan penting yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, yakni

“kegiatan pelatihan dan kegiatan pengembangan sumber daya manusia itu sendiri. Kedua kegiatan tersebut dimaksudkan untuk mengembangkan kompetensi yang dimiliki pegawai agar dapat digunakan secara efektif.

Kegiatan pendidikan dan pelatihan dipandang sebagai salah satu sarana pengembangan pegawai yang paling efektif dalam meningkatkan kualitas Aparatur Sipil Negara yang dilaksanakan secara berkelanjutan selama pegawai tersebut berada di dalam organisasi.”³

Dalam hal kewenangannya Lembaga Administrasi Negara (LAN) melaksanakan pengembangan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) antara lain kewenangan penelitian, pengkajian kebijakan Manajemen ASN, pembinaan, dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN, sehingga LAN sebagai salah satu lembaga pemerintah non kementerian memiliki peran yang sangat penting dalam mempercepat reformasi birokrasi, namun dalam satu sisi perlu diperhatikan bahwa Lembaga Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah memiliki fungsi yang sama dalam hal penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan aparatur, hal ini menimbulkan beberapa pertanyaan tentang bagaimana pengaturan kewenangan LAN yang salah satu fungsinya melaksanakan pengembangan aparatur dalam melaksanakan pendidikan dan pelatihan, apakah LAN sebagai lembaga pemerintah non kementerian dapat mengikat Aparatur Sipil Negara untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan oleh LAN yang bertindak sebagai Lembaga non kementerian yang terpisah dari struktur pemerintahan, serta bagaimana korelasi antara LAN dan badan diklat lain yang memiliki fungsi yang sama dalam tujuan pengembangan aparatur dalam hal ini melaksanakan pendidikan dan pelatihan aparatur. Berdasarkan uraian diatas peneliti

³Henry Simamora, 1997, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta:STIE YKPN)

kemudian ingin mengangkat sebuah penelitian berjudul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Lembaga Administrasi Negara Dalam Melaksanakan Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kewenangan Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar dalam mewujudkan pengembangan ASN?
2. Bagaimana implementasi pengaturan kewenangan Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami pengaturan kewenangan Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar dalam mewujudkan pengembangan ASN.
2. Untuk mengetahui dan memahami implementasi pengaturan kewenangan kewenangan Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis:

Hasil Penelitian ini diharapkan mampu memperluas dan memperdalam ilmu hukum administrasi negara yang berkaitan dengan hukum kepegawaian dalam mengkaji atau menganalisis mengenai permasalahan hukum di Indonesia terutama menyangkut pendidikan dan pelatihan dalam rangka pengembangan Aparatur Sipil Negara oleh Lembaga Administrasi Negara serta sinergitasnya dengan Badan Diklat Kota Makassar.

2. Secara Praktis:

Secara praktis penelitian ini berguna dalam memberikan informasi dan referensi bagi masyarakat mengenai kewenangan Lembaga Administrasi Negara yang diatur dalam Undang-undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan dalam rangka pengembangan Aparatur Sipil Negara agar dapat mempercepat laju reformasi birokrasi di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai "*blote macht*". Sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijaksanaan; dan f) kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan yang sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Ateng syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang

berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah:

Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer. (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang

adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Beberapa pendapat ahli mengenai kewenangan dan wewenang dan sumber-sumber kewenangan sangatlah beragam, ada yang mengaitkan kewenangan dengan kekuasaan dan membedakannya serta membedakan antara atribusi, delegasi dan mandat.

1. Menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif.

Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu *onderdil* tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum public.

2. Indroharto, mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara *atribusi*, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada *mandat*, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.
3. Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan

mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perobahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.

4. S.F.Marbun, menyebutkan wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Wewenang itu dapat mempengaruhi terhadap pergaulan hukum, setelah dinyatakan dengan tegas wewenang tersebut sah, baru kemudian tindak pemerintahan mendapat

kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Pengertian wewenang itu sendiri akan berkaitan dengan kekuasaan.

5. Bagir Manan, menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.
6. Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Legislatur yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan : *Original legislator*, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-Undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan

melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. Misal, UUD 1945 sesudah perubahan, dalam Pasal 5 ayat (2) memberikan kewenangan kepada Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Dalam Pasal 22 ayat (1), UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti UU jika terjadi kepentingan yang memaksa. *Delegated legislator*, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu. Misal, Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 2003, tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Pasal 12 (1) Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Pusat di lingkungannya dalam dan dari jabatan struktural eselon II ke bawah atau jabatan fungsional yang jenjangnya setingkat dengan itu. Pengertian pejabat pembina kepegawaian pusat adalah Menteri.

7. Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang

Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.

8. Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Menurut penjelasan UUD 1945 Presiden yang diangkat oleh MPR, tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis. Presiden adalah mandataris dari MPR, dan wajib menjalankan putusan MPR. Presiden ialah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).

9. Huisman membedakan delegasi dan mandat sebagai berikut : Delegasi, merupakan pelimpahan wewenang (*overdracht van bevoegdheid*); kewenangan tidak dapat dijalankan secara insidental oleh organ yang memiliki wewenang asli (*bevoegdheid kan door hetoorsprokenlijk bevoegde orgaan niet incidenteel uitgeoefend worden*); terjadi peralihan tanggung jawab (*overgang van verantwoordelijkheid*); harus berdasarkan UU (*wetelijk basis vereist*); harus tertulis (*moet schriftelijk*);. Mandat menurut Huisman, merupakan perintah untuk melaksanakan (*opdracht tot uitvoering*); kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh mandans (*bevoegdheid kan door mandaatgever nog incidenteel uitgeoefend worden*); tidak terjadi peralihan tanggung jawab (*behooud van verantwoordelijkheid*); tidak harus berdasarkan UU (*geen wetelijke basis vereist*); dapat tertulis, dapat pula secara lisan.

Dari beberapa pendapat ahli di atas, aspek kewenangan atau kompetensi yang dimiliki oleh aparat pemerintah cirinya ada dua yaitu :

1. Kewenangan atributif (*orisinal*) ialah kewenangan yang diberikan langsung oleh peraturan perundang-undangan. Contoh : presiden berwenang membuat UU, Perpu, PP. kewenangan ini sifatnya permanent, saat berakhirnya kabur (*obscure*).

2. Kewenangan non atributif (*non orisinal*) Kewenangan yang diberikan karena adanya pelimpahan/peralihan wewenang. Contoh : Dekan sebagai pengambil kebijakan, wakil dekan bidang akademik/kurikulum, sewaktu-waktu dekan umroh dan menugaskan PD1.

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:

- a. *with attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*
- b. *Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- c. *With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan

legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Fokus teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Atribusi

Atribusi merupakan pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Yang berhak memberikan atribusi kepada organ pemerintahan ialah legislator yang berkompeten yang dibedakan antara yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (konstituante) dan DPR bersama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang. Dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah. Kemudian yang bertindak sebagai delegated legislator, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.

2. Delegasi

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, dari kewenangan pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

3. Mandat

Mandat adalah proses dimana dalam pelimpahan wewenangnya tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandate

masih tetap melekat kepada pemberi mandat tidak beralih kepada penerima mandat.⁴

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi.

Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008, hlm 104

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

2. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan Daerah Di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

2.1. Pembagian Urusan Pemerintahan

Urusan Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkruen, dan urusan pemerintahan umum

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Urusan pemerintahan absolut meliputi, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional, dan agama.

b. Urusan Pemerintahan Konkruen

Urusan Pemerintahan Konkruen adalah urusan pemerintahan yang dibagi atas pemerintah pusat dan daerah baik itu provinsi maupun kabupaten/kota dan menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah serta didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Urusan Pemerintahan konkruen

yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

I. Urusan Pemerintahan Wajib

Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang terkait dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, penataan ruang, dan lain-lain. Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi tenaga kerja, pangan, pertahanan, administrasi kependudukan, dan lain-lain.

II. Urusan Pemerintahan Pilihan

Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energy dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

c. Urusan Pemerintahan Umum

Urusan Pemerintahan Umum adalah Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/walikota diwilayah masing-masing dibantu oleh instansi vertikal. Dalam melaksanakan urusan Pemerintahan Umum, gubernur bertanggung

jawab kepada presiden melalui menteri dan bupati/walikota bertanggung jawab kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan umum meliputi, Pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan, penanganan konflik sosial, pembinaan kerukunan antar suku, umat beragama, ras, dan lain- lain.

2.2. Duplikasi Fungsi

Duplikasi Fungsi ialah kondisi dimana satu lembaga memiliki fungsi yang sama dengan lembaga yang lain. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor seperti kurangnya kordinasi antara lembaga yang bersangkutan, juga perbedaan landasan hukum yang menjadi acuan pelaksanaan fungsi. Duplikasi fungsi terjadi bukan semata karena belum jelasnya pembagian fungsi antar lembaga yang satu dengan lembaga yang lain. Hal tersebut juga didorong oleh motivasi lain, dengan memanfaatkan celah yang masih ada dan terbuka untuk dimanipulasi atau direayasa. Sehingga duplikasi fungsi dapat berpotensi melemahkan fungsi lembaga lain yang memiliki fungsi yang sama atau ketidakjelasan mengenai pelaksanaan fungsi tersebut.

B. Aparatur Sipil Negara

1. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesibagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerjayang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

A. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Logemann dengan menggunakan kriteria yang bersifat materill mencermati hubungan antara Pegawai Negeri dengan memberikan

pengertian Pegawai Negeri setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.⁵

Pegawai Negeri Sipil, Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, "Pengertian "Pegawai" berarti "orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan "Negeri" berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada Pemerintah atau Negara."⁶

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pengertian dari Pegawai Negeri yaitu:

"setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Berkaitan dengan pengertian Pegawai Negeri atau seseorang dapat disebut Pegawai Negeri apabila memenuhi beberapa unsur yaitu:

1. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan;
2. Diangkat oleh pejabat yang berwenang;
3. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri;
4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

a.1. Jenis Pegawai Negeri Sipil

⁵Muchsan, 1982, Hukum Kepegawaian, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 12.

⁶ W,J,S Poerwadarminta, 1986, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 702.

Jenis Pegawai Negeri Sipil di atur dalam Pasal 2 ayat (1) UU N0.43 Tahun 1999 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Pegawai Negeri dibagi menjadi:

1. Pegawai Negeri Sipil,
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 2 ayat (1) UU No.43 Tahun 1999 tidak menyebutkan apa yang dimaksud dengan pengertian masing-masing bagiannya, namun dapat diambil suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil adalah Pegawai Negeri yang bukan anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Berdasarkan penjabaran tersebut, Pegawai Negeri Sipil merupakan bagian dari Pegawai Negeri yang merupakan Aparatur Negara. Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 2 ayat (1) UU No. 43 Tahun 1999 dibagi menjadi; Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah.⁷Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. PNS tersebut bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Nondepartemen, Kesekretariatan Lembaga Negara, Instansi Vertikal di Daerah Provinsi Kabupaten/Kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau

⁷Sri Hartini, dkk, 2008, Hukum Kepegawaian Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm, 36.

dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas lainnya.⁸ Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintahan daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya.⁹

a.2. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

1. Konsep dan Tujuan Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

a. Konsep Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

“Pembinaan merupakan suatu tindakan, proses, hasil, dan pernyataan menjadi lebih baik. Pembinaan menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, perubahan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang, atau peningkatan atas sesuatu.”¹⁰

Pengertian di atas mengandung dua hal yaitu; pertama, bahwa pembinaan itu sendiri bisa berupa tindakan, proses, atau pernyataan dari suatu tujuan; kedua, pembinaan bisa menunjukkan kepada perbaikan atas sesuatu. Pengertian lain dikemukakan oleh Rahardjo dkk,

“bahwa pembinaan dalam manajemen sumber daya manusia adalah upaya untuk menaikkan potensi dan kompetensi melalui pendidikan formal maupun informal, pembinaan menurut pengertian di atas, bertujuan untuk menggali potensi dan kompetensi pegawai.”¹¹

⁸ Ibid.,

⁹ Ibid., hlm. 11.

¹⁰ Miftah Thoha, 1999, Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia, Jakarta, Kencana Press, hlm. 7

¹¹ Ibid., hlm. 7.

Potensi dan kompetensi pegawai perlu terus dibina agar dapat meningkatkan kualitas kerja.

Pembinaan pegawai dapat diartikan sebagai suatu kebijaksanaan agar perusahaan (organisasi) memiliki pegawai yang handal dan siap menghadapi tantangan.

“Kegiatan dalam pembinaan yang dilakukan antara lain pembentukan sikap mental yang loyal, peningkatan keterampilan dan kecakapan melaksanakan tugas organisasi.”¹²

Rencana pembinaan harus berkait dengan sistem penghargaan agar pegawai bersemangat untuk mengabdikan dan setia kepada organisasi.

Pembinaan diberikan batasan yang sempit, yaitu upaya untuk meningkatkan kecakapan dan keterampilan karyawan melalui pendidikan dan pelatihan. Istilah pembinaan dalam administrasi kepegawaian diberikan pengertian yang luas, meliputi berbagai unsur kegiatan seperti pengembangan karier, perpindahan, pendidikan dan latihan, sampai dengan kesejahteraan di luar gaji.

“Pembinaan dalam konteks pembahasan administrasi kepegawaian, pembinaan pegawai diartikan sebagai proses pembentukan sosok pegawai yang diinginkan organisasi.”¹³

¹² Ibid.,

¹³ Tayibnapis Burhannudin A, 1995, Administrasi Kepegawaian Suatu Tinjauan Analitik, Pradnya Paramita, Jakarta., hlm. 136.

Kegiatan pembinaan tersebut meliputi pembentukan sikap dan mental yang loyal dan setia pada pemerintah dan negara yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta peningkatan keterampilan dan kecakapan melaksanakan tugas organisasi.

“Langkah tersulit dalam pembinaan adalah mengubah sikap mental dan meningkatkan kemampuan mereka yang berkedudukan sebagai Pegawai Negeri.”¹⁴

Pembinaan dalam perspektif yang lebih luas adalah bagaimana memberikan treatment terhadap sumber daya manusia yang ada, agar sesuai dan diarahkan untuk pencapaian tujuan organisasi.

Salah satu contoh dari Pembinaan pegawai adalah sosok pembentukan pegawai yang diinginkan organisasi. Contohnya, seorang petugas pencatatan sipil yang direkrut dari lulusan SMA, yang sebelumnya tidak mengetahui mengenai tugas pencatatan sipil. Melalui pembinaan dengan cara pembentukan sikap dan mental yang loyal, serta setia pada pemerintah dan negara yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dengan cara peningkatan keterampilan dan kecakapan melaksanakan tugas organisasi, maka diharapkan dia dapat menjadi petugas pencatatan sipil yang cakap dan terampil.

¹⁴Ibid., hlm. 405.

Dalam melaksanakan pembinaan Aparatur Negara, diperlukan adanya landasan hukum yang kuat dan memuat ketentuan yang tegas sebagaimana tertulis dalam buku Burhannudin yang berjudul Administrasi Kepegawaian antara lain :

1. Pegawai Negeri Sipil: adalah unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat;
2. Pegawai Negeri Sipil harus setia dan taat sepenuhnya terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah;
3. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan secara terintegrasi, yaitu adanya ketentuan pembinaan yang sama terhadap segenap Pegawai Negeri Sipil, baik Pegawai Negeri Sipil pusat maupun Pegawai Negeri Sipil daerah;
4. Pelaksanaan pembinaan Pegawai Negeri Sipil didasarkan atas sistim karier dan sistim prestasi kerja;
5. Sistim penggajian yang mengarah pada penghargaan terhadap prestasi kerja dan besarnya tanggung jawab;
6. Satuan organisasi Lembaga Pemerintah mempunyai jumlah dan kualitas pegawai yang rasional berdasarkan jenis, sifat, dan beban kerja;

7. Tindakan korektif terhadap Pegawai Negeri Sipil yang nyata-nyata melakukan pelanggaran terhadap norma-norma hukum dan norma-norma kepegawaian;
8. Pembinaan dan pengembangan jiwa korsa yang bulat untuk menjamin keutuhan dan kekompakan segenap Pegawai Negeri Sipil;
9. Pengembangan sistim administrasi yang berdaya guna dan pengawasan yang berhasil guna.¹⁵

a.3. Tujuan Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

Pembinaan aparatur Negara yang diorientasikan kepada kemampuan, kesetiaan, pengabdian dan tanggung jawab pegawai negeri terhadap Negara dan bangsa, merupakan salah satu usaha untuk mengimbangi laju pembangunan dan menghadapi era globalisasi pasar bebas. Adapun yang menjadi tujuan dari pembinaan Pegawai Negeri adalah sebagai berikut:

1. Diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna;
2. Meningkatkan mutu dan keterampilan dan memupuk kegairahan kerja;
3. Diarahkan menuju terwujudnya komposisi pegawai, baik dalam jumlah maupun mutu yang memadai serasi dan harmonis;

¹⁵ Burhannudin A. Tayibnapis, Administrasi Kepegawaian.....Op.Cit., hlm. 136.

4. Terwujudnya pegawai yang setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dan terwujudnya aparatur yang bersih dan berwibawa;
5. Ditujukan kepada terwujudnya suatu iklim kerja yang serasi dan menjamin terciptanya kesejahteraan jasmani maupun rohani secara adil dan merata;
6. Diarahkan kepada penyaluran, penyebaran dan pemanfaatan pegawai secara teratur terpadu dan berimbang;
7. Diarahkan kepada pembinaan dengan menggunakan sistem karier dan sistem prestasi kerja.¹⁶

“Suatu pembinaan diarahkan agar : (1) pegawai dapat melaksanakan tugas- tugas secara berdaya guna dan berhasil guna; (2) mutu keterampilan pegawai meningkat sehingga dapat menjamin semakin berpartisipasi dalam pelaksanaan tugas- tugas; (3) diperolehnya para pegawai yang setia dan taat kepada kepentingan perusahaan (organisasi), negara dan pemerintah; dan (4) terciptanya iklim kerja yang harmonis, serasi dan mampu menghasilkan produk yang bermutu dan optimal.”¹⁷

“Melihat besarnya peranan sumber daya manusia dalam pencapaian tujuan organisasi, maka hadirnya para Pegawai Negeri Sipil yang memiliki kecakapan dan keterampilan serta motivasi dalam diri masing-masing individu sangatlah dibutuhkan, supaya tujuan organisasi yang telah ditetapkan tidak hanya menjasi dokumen historis saja tetapi juga harus dilaksanakan.”¹⁸

¹⁶Musanef, 1996, Manajemen Kepegawaian Di Indonesia, PT.Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm. 85.

¹⁷ Saydam Gouzali, 1997, Kamus Istilah Kepegawaian, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm 205.

¹⁸Ibid., hlm. 206

2. Jenis Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

“Berdasarkan beberapa referensi, diketahui bahwa pembinaan pegawai bermacam-macam jenis atau bentuknya. Sastrohadiwiryono dalam salah satu bukunya menguraikan dua jenis pembinaan, yaitu pembinaan moral kerja dan pembinaan disiplin kerja.”¹⁹

“Bentuk pembinaan yang harus dilakukan terhadap pegawai, yaitu: (1) pembinaan mental dan spiritual; (2) pembinaan loyalitas; (3) pembinaan hubungan kerja; (4) pembinaan moral dan semangat kerja; (5) pembinaan disiplin kerja; (6) pembinaan kesejahteraan; dan (7) pembinaan karier untuk menduduki jabatan-jabatan yang lebih tinggi di masa datang.”²⁰ Implementasi character building sebagai bagian dari falsafah pembinaan dan pengembangan pribadi secara utuh menggunakan tiga landasan operasional sebagai berikut: (1) pembinaan ketabahan dan keuletan (ketahanan) secara bottom up; (2) pembinaan pemikiran, sikap dan perilaku secara utuh; dan (3) pembinaan keberhasilan kinerja secara berimbang.”²¹

“Kebijakan pokok pembinaan Pegawai Negeri Sipil meliputi: (1) lingkup pembinaan Pegawai Negeri Sipil adalah nasional; (2) pembinaan dan pengembangan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja, dengan titik berat sistem prestasi kerja; (3) standar kompetensi jabatan Pegawai Negeri Sipil berlaku nasional dan berorientasi global; dan (4) pembentukan perilaku dan etos kerja yang peka terhadap pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.”²²

Pembinaan Pegawai Negeri Sipil ke depan diarahkan pada Pegawai Negeri Sipil yang netral, profesional, sejahtera, dan akuntabel. Sehingga Pembinaan Pegawai Negeri Sipil dapat menghasilkan aparatur-aparatur yang dapat bekerja efisien dan efektif dalam menjalankan sistem birokrasi.

¹⁹ B. Siswanto Sastrohadiwiryono, 2003, Manajemen Tenaga Kerja Indonesia, Pendekatan Administratif dan Operasional, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 281.

²⁰ Saydam Gouzali, 1997, Kamus Istilah Kepegawaian, , Op.Cit., hlm.206.

²¹ Soedarsono, Soemarno, 2002, Character Building, Membentuk Watak, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 165.

²² Hardijanto, 2003, Pembinaan Kepegawaian Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, Makalah disampaikan pada Diklatpim Tingkat II. LAN, Jakarta, hlm. 2.

B. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, bahwa "Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan."

2. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Berdasarkan Pasal 21 dan 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Hak Aparatur Sipil Negara dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja antara lain:

2.1 Hak Aparatur Sipil Negara

A. Pegawai Negeri Sipil, PNS berhak memperoleh :

- a. gaji, tunjangan, dan fasilitas
- b. cuti
- c. jaminan pensiun dan jaminan hari tua
- d. perlindungan
- e. pengembangan kompetensi

B. Hak Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, PPPK berhak memperoleh :

- a. gaji dan tunjangan
- b. cuti
- c. perlindungan
- d. pengembangan kompetensi

2.2 Kewajiban Pegawai ASN

Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Hak Pegawai Aparatur Sipil Negara antara lain

Pegawai ASN wajib:

- a. setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;

- f. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Fungsi, Tugas dan Peran Aparatur Sipil Negara

- Pegawai ASN berfungsi sebagai:

- a. pelaksana kebijakan publik;
- b. pelayan publik; dan
- c. perekat dan pemersatu bangsa.

- Pegawai ASN bertugas:

- a. melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas.
- c. mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

C. Lembaga Administrasi Negara

1. Pengertian Lembaga Administrasi Negara

Berdasarkan pada Pasal 1 ayat (20) Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaga Administrasi Negara yang selanjutnya disingkat LAN adalah lembaga pemerintah non kementerian yang diberikan kewenangan melakukan pengkajian dan pendidikan dan pelatihan ASN sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Lembaga Administrasi Negara berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi.

2. Fungsi dan Tugas Lembaga Administrasi Negara

Berdasarkan Pasal 43 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, fungsi dan tugas Lembaga Administrasi Negara, antara lain:

2.1 LAN memiliki fungsi:

- a. Pengembangan standar kualitas pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN;
- b. Pembinaan pendidikan dan pelatihan kompetensi manajerial Pegawai ASN;
- c. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan kompetensi manajerial Pegawai ASN naik secara sendiri maupun bersama-sama lembaga pendidikan dan pelatihan lainnya;
- d. Pengkajian terkait dengan kebijakan dan Manajemen ASN; dan
- e. Melakukan akreditasi lembaga pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN, baik sendiri maupun bersama lembaga pemerintah lainnya.

2.2 LAN bertugas:

- a. Meneliti, mengkaji, dan melakukan inovasi Manajemen ASN sesuai dengan kebutuhan kebijakan;
- b. Membina dan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN berbasis kompetensi;

- c. Merencanakan dan mengawasi kebutuhan pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN secara nasional;
- d. Menyusun standar dan pedoman penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan, pelatihan teknis fungsional dan penjenjangan tertentu, serta pemberian akreditasi dan sertifikasi di bidangnya dengan melibatkan kementerian dan lembaga terkait;
- e. Memberikan sertifikasi kelulusan peserta pendidikan dan pelatihan penjenjangan;
- f. Membina dan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan analisis kebijakan publik; dan
- g. Membina Jabatan Fungsional di bidang pendidikan dan pelatihan.

Dalam hal melaksanakan fungsi dan tugasnya Lembaga Administrasi Negara sebagai instansi pembina diklat memiliki salah satu tugas melakukan akreditasi lembaga diklat yang merupakan satuan unit organisasi penyelenggara fungsi pendidikan dan pelatihan bagi aparatur sipil negara baik sifatnya berdiri maupun bagian dari satuan unit organisasi pada instansi pemerintah, wajib terakreditasi sebagai badan diklat jika ingin melaksanakan diklat secara mandiri. Akreditasi Lembaga Diklat yang merupakan penilaian kelayakan lembaga diklat dalam menyelenggarakan diklat prajabatan, diklat kepemimpinan, diklat teknis dan diklat fungsional.

3. Kewenangan Lembaga Administrasi Negara

Berdasarkan Pasal 45 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaga Administrasi Negara memiliki wewenang, antara lain:

LAN berwenang:

- a. Mencabut izin penyelenggaraan pendidikan dan latihan Pegawai ASN yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan rekomendasi kepada Menteri dalam bidang kebijakan dan Manajemen ASN; dan
- c. Mencabut akreditasi lembaga pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN yang tidak memenuhi standar akreditasi.

D. Badan Pendidikan dan Pelatihan Kota Makassar

1. Pengertian Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dan Pelatihan merupakan upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia, terutama untuk mengembangkan kemampuan intelektual dan kepribadian manusia.²³

²³Notoatmodjo, Soekidjo. 2009. *Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rineka Cipta. hlm 16

“Pendidikan dan Pelatihan sama dengan pengembangan yang merupakan proses peningkatan keterampilan kerja baik teknis maupun manajerial. Pendidikan berorientasi pada teori, dilakukan dalam kelas, berlangsung lama dan biasanya menjawab why, sedangkan pelatihan berorientasi pada praktek, dilakukan dilapangan, berlangsung singkat dan biasanya menjawab How.”²⁴

Secara umum pendidikan dan pelatihan bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada personil dalam meningkatkan kecakapan dan keterampilan mereka, terutama dalam bidang-bidang yang berhubungan dengan kepemimpinan atau manajerial yang diperlukan dalam pencapaian tujuan organisasi. Pada Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok- Pokok Kepegawaian, pendidikan dan pelatihan berfungsi untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan Pegawai Negeri Sipil yang bertujuan untuk meningkatkan pengabdian, mutu, keahlian, kemampuan, dan keterampilan.

2. Tujuan dan Jenis Pendidikan dan Pelatihan

2.1. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil Pendidikan dan Pelatihan bertujuan:

- a. meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan

²⁴Hasibuan, Malayu S.P. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara, hlm 70

dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai dengan kebutuhan instansi;

- b. menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

2.2. Jenis Pendidikan dan Pelatihan

Berdasarkan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil. Jenis dan jenjang Diklat (Pendidikan dan Pelatihan) bagi CPNS (Calon Pegawai Negeri) dan bagi PNS (Pegawai Negeri Sipil) terdiri dari:

a. Diklat Prajabatan

Diklat Prajabatan merupakan syarat pengangkatan CPNS menjadi PNS.

Diklat Prajabatan terdiri dari :

1. Diklat Prajabatan Golongan I untuk menjadi PNS Golongan I
2. Diklat Prajabatan Golongan II untuk menjadi PNS Golongan II
3. Diklat Prajabatan Golongan III untuk menjadi PNS Golongan III

CPNS wajib diikutsertakan dalam Diklat Prajabatan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun setelah pengangkatannya sebagai CPNS. CPNS wajib mengikuti dan lulus Diklat Prajabatan untuk diangkat sebagai PNS.

Diklat Prajabatan dilaksanakan untuk memberikan pengetahuan dalam rangka pembentukan wawasan kebangsaan, kepribadian dan etika PNS, disamping pengetahuan dasar tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, bidang tugas, dan budaya organisasinya agar melaksanakan tugas dan perannya sebagai pelayan masyarakat.

b. Diklat Dalam Jabatan

Diklat Dalam Jabatan dilaksanakan untuk mengembangkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap PNS agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan dengan sebaik-baiknya. Diklat Dalam Jabatan terdiri dari: Diklat Kepemimpinan, Diklat Fungsional, dan Diklat Teknis.

1. Diklat Kepemimpinan

Diklat Kepemimpinan yang selanjutnya disebut Diklatpim dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan struktural. Diklatpim terdiri dari:

- a. Diklatpim Tingkat IV adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon IV;

- b. Diklatpim Tingkat III adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon III;
- c. Diklatpim Tingkat II adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon II.
- d. Diklatpim Tingkat I adalah Diklatpim untuk Jabatan Struktural Eselon I.

2. Diklat Fungsional

Diklat Fungsional dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi yang sesuai dengan jenis dan jenjang Jabatan Fungsional masing-masing. Jenis dan jenjang fungsional untuk masing-masing jabatan ditetapkan oleh instansi Pembina Jabatan Fungsional yang bersangkutan.

3. Diklat Teknis

Diklat teknis dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas PNS. Diklat Teknis dapat dilaksanakan secara berjenjang. Jenis dan Jenjang Diklat teknis ditetapkan oleh instansi teknis yang bersangkutan.

3. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Diklat Kota Makassar

Berdasarkan Pasal 35 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi

Perangkat Daerah Kota Makassar Badan Pendidikan dan Pelatihan mempunyai tugas pokok merumuskan, membina dan mengendalikan kebijakan di bidang pendidikan dan pelatihan meliputi pendidikan dan pelatihan manajemen pemerintahan, teknis, fungsional, struktural serta pengkajian dan pengembangan.

Serta pada Pasal 35 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar. Dalam melaksanakan tugas pokok dimaksud ayat (1) Badan Pendidikan dan Pelatihan menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan rumusan kebijakan operasional diklat manajemen keuangan, pemerintahan dan pembangunan, teknis, fungsional, struktural serta kajian dan pengembangan;
- b. penyusunan rencana dan program pelaksanaan fasilitasi kebijakan operasional diklat manajemen keuangan, pemerintahan dan pembangunan, diklat teknis, fungsional, struktural serta kajian dan pengembangan;
- c. penyusunan rencana dan program pelaksanaan diklat manajemen keuangan, pemerintahan dan pembangunan, diklat teknis, fungsional, struktural serta kajian dan pengembangan dalam rangka perumusan kebijakan pembangunan;

- d. pelaksanaan pengendalian dan pengoordinasian kerjasama dengan instansi dan pihak terkait dalam rangka pelaksanaan kediklatan;
- e. pelaksanaan perencanaan dan pengendalian teknis operasional pengelolaan keuangan, kepegawaian dan pengurusan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
- f. pelaksanaan kesekretariatan;
- g. pembinaan unit pelaksana teknis dan tenaga fungsional.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan penulis adalah Penelitian yang bersifat empiris, yaitu suatu metode penelitisn hukum yang berfungsi untuk melihat ketentuan-ketentuan hukum secara nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum dilingkungan masyarakat.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dimaksud adalah suatu tempat atau wilayah dimana penelitian tersebut akan dilaksanakan. Berdasarkan judul *“Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Lembaga Administrasi Negara Dalam Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar”*. Maka penulis menetapkan lokasi penelitian di Kota Makassar, karena dari hasil informasi yang didapatkan dari instansi yang berwenang dalam pelaksanaan pengembangan Aparatur Sipil Negara adalah Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur II Lembaga Administrasi Negara (PKP2A II LAN) Makassar dan Badan Diklat Kota Makassar.

C. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah pegawai /pejabat (PKP2A II LAN Makassar dan Badan Diklat Kota Makassar).

b. Sampel

Penelitian mendapat 4 sampel dari populasi di atas dengan menggunakan teknik *Purpossive Sampling*, dimana setiap populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk dijadikan sampel.

D. Jenis dan Sumber Data

Adapun jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain berupa:

1. Data primer, yakni data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti yang diperoleh dilapangan melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait yaitu pegawai/pejabat PKP2A II LAN Makassar dan Badan Diklat Kota Makassar.
2. Data sekunder, yakni data yang diperoleh dari data yang ada, bukan hanya karena dikumpulkan oleh pihak lain. Data ini berasal dari perundang-undangan, tulisan atau makalah-makalah, buku-buku, dan dokumen atau arsip serta bahan lain yang berhubungan dan menunjang dalam penulisan ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Adapun yang penulis lakukan untuk memperoleh dan mengumpulkan data adalah sebagai berikut:

1. Teknik penelitian kepustakaan yaitu : Teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari berbagai literature, peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya baik buku artikel, maupun materi kuliah yang diperoleh.
2. Teknik *interview* yaitu : Teknik pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten dan obyek penelitian, serta meminta data-data kepada pihak yang terkait dengan penelitian ini, seperti PKP2A II LAN Makassar dan Badan Diklat Kota Makassar.

F. Teknik Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, dalam penulisan data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder maka data tersebut diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus serta menafsirkan data berdasarkan teori sekaligus menjawab permasalahan dalam penulisan atau penelitian.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kewenangan Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar dalam mewujudkan pengembangan Aparatur Sipil Negara

Saat ini demi mempercepat laju reformasi birokrasi di Indonesia pengembangan Aparatur Sipil Negara menjadi sangat penting agar cita-cita reformasi birokrasi dapat tercapai secara signifikan dan menjadikan Indonesia sebagai negara yang memiliki sistem Pemerintahan yang baik (*good government*). Pengembangan kapasitas aparatur merupakan hak bagi ASN untuk mendapatkan keahlian yang berguna mendukung suatu organisasi sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam pasal tersebut diamanatkan bahwa setiap aparatur memiliki hak untuk dikembangkan oleh pemerintah. Pengembangan aparatur pada intinya diarahkan dalam rangka meningkatkan kualitasnya, yang pada gilirannya akan dapat meningkatkan kinerja bagi pemerintah daerah. Aparatur yang berkualitas merupakan salah satu faktor penting dalam pembangunan pada pelayanan dengan sasaran adalah kesejahteraan rakyat. Dengan demikian pengembangan aparatur harus terus dikembangkan guna meningkatkan kompetensi masing-masing ASN sesuai dengan tugas di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Dalam pelaksanaannya pengembangan aparatur terdiri dari beberapa bentuk

pengembangan antara lain pelatihan klasikal seperti pendidikan dan pelatihan kepemimpinan, penataran, sosialisasi, workshop dan lain-lain. Dengan pelatihan non klasikal diluar kelas seperti praktik kerja di instansi lain, pertukaran kerja dengan swasta, pendampingan, benchmarking, dan bentuk lain yang sejenis sehingga kapasitas aparatur dapat ditingkatkan dalam memenuhi kebutuhan pelayanan dan tuntutan zaman. Bentuk pengaturan kewenangan yang dilaksanakan oleh Lembaga Administrasi Negara sebagai lembaga yang mengelola salah satu fungsi pengembangan aparatur yaitu Pendidikan dan Pelatihan Aparatur diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil dimana dalam peraturan-peraturan tersebut Lembaga Administrasi Negara memiliki tugas sebagai Instansi Pembina Diklat dan memiliki tugas melaksanakan akreditasi sebagaimana telah menjadi kewajiban setiap lembaga atau badan diklat yang ingin melaksanakan diklat secara mandiri agar diakreditasi terlebih dahulu oleh instansi pembina.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara bahwa “Akreditasi Lembaga Diklat dilakukan melalui pemberian penilaian terhadap unsur Organisasi Lembaga Diklat dan Unsur Program dan Pengelolaan Program Diklat.”, kemudian pada Pasal 7 dijelaskan “Unsur Organisasi Lembaga Diklat terdiri atas Kelembagaan Diklat, Tenaga Kediklatan, Rencana Strategis, Penjaminan Pembiayaan, Fasilitas Diklat dan

Penjaminan Mutu”. Serta pada Pasal 14 Kepala Lembaga Administrasi Negara disebutkan yang merupakan “Unsur Program Diklat dan Pengelolaan Program Diklat ialah Kurikulum Program dan Pengelolaan Program”. Dalam hal pelaksanaan kegiatan diklat bagi lembaga atau badan diklat yang telah terakreditasi oleh Instansi Pembina Diklat atau Lembaga Administrasi Negara, Badan Diklat yang bersangkutan sudah bisa melaksanakan diklat secara mandiri tanpa perlu berafiliasi dengan badan diklat yang lain, hal ini telah ditinjau dari kesanggupan badan diklat terakreditasi mulai dari kelembagaan diklat, fasilitas diklat, kurikulum, pengelolaan diklat dan lain-lain. Dalam hal perbedaan kewenangan penyelenggaraan diklat bagi lembaga diklat yang telah terakreditasi atau lembaga diklat mandiri dan lembaga diklat yang belum terakreditasi atau lembaga diklat tidak mandiri dijelaskan pada Pasal 5 Ayat (2) dan (3) Peraturan Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Pedoman Akreditasi Lembaga Diklat Pemerintah yang menjelaskan

- (2) Lembaga Diklat mandiri adalah unit organisasi yang mempunyai tugas, fungsi, dan wewenang secara mandiri dalam merencanakan dan menyelenggarakan program Diklat.
- (3) Lembaga Diklat tidak mandiri adalah bagian unit organisasi yang mempunyai sebagian tugas, fungsi dan wewenang secara tidak mandiri dalam merencanakan dan menyelenggarakan program Diklat.

Dalam pelaksanaan lembaga diklat oleh lembaga diklat tidak mandiri, berdasarkan peraturan diatas maka lembaga diklat tidak mandiri atau belum terakreditasi harus berafiliasi dengan lembaga diklat yang telah terakreditasi atau lembaga diklat mandiri sebagaimana hasil wawancara dengan Kepala Bidang Diklat Aparatur PKP2A II LAN Makassar Bapak Dr.Muh.Aswad,M.Si

“Setiap lembaga atau badan diklat yang ingin melaksanakan atau menyelenggarakan Pendidikan dan Pelatihan dalam rangka pengembangan aparatur namun belum terakreditasi oleh Lembaga Administrasi Negara wajib berafiliasi dengan lembaga atau badan diklat yang telah terakreditasi”²⁵

Jadi lembaga Diklat seperti Badan Diklat kota Makassar dalam proses penyelenggaraan diklat harus bekerja sama dengan lembaga diklat yang telah terakreditasi baik itu Badan Diklat Provinsi Sulawesi Selatan maupun PKP2A II LAN Makassar.

Dengan berafiliasinya badan diklat yang ingin melaksanakan diklat, secara otomatis pengelolaan anggaran pendidikan dan pelatihan yang dikerjakan samakan akan dikelola oleh lembaga atau badan diklat yang telah terakreditasi.

Namun landasan hukum dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang mengatur kewenangan Lembaga Administrasi Negara terutama dalam pembahsan ini mengenai penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur, ternyata memiliki

²⁵ Wawancara, Kepala Bidang Diklat Aparatur PKP2A II LAN Makassar 11 April 2016

fungsi yang sama dengan Lembaga Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang diatur pada Paragraf 7 perihal Badan Pasal 219 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah.

“Badan sebagaimana dimaksud dalam melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah meliputi:

- a. Perencanaan;
- b. Keuangan;
- c. Kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan;
- d. Penelitian dan pengembangan; dan
- e. Fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Tugas Badan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dalam hal ini Badan Diklat Kota Makassar juga telah di perjelas dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar. Dimana dalam Pasal 35 ayat (1) dijelaskan “Badan Pendidikan dan Pelatihan mempunyai tugas pokok merumuskan, membina dan mengendalikan kebijakan di bidang pendidikan dan pelatihan meliputi pendidikan dan pelatihan manajemen pemerintahan, teknis, fungsional, struktural serta pengkajian dan pengembangan.”

Serta pada Pasal 35 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar. Dalam melaksanakan tugas pokok dimaksud ayat (1) Badan Pendidikan dan Pelatihan menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan rumusan kebijakan operasional diklat manajemen keuangan, pemerintahan dan pembangunan, teknis, fungsional, struktural serta kajian dan pengembangan;
- b. penyusunan rencana dan program pelaksanaan fasilitasi kebijakan operasional diklat manajemen keuangan, pemerintahan dan pembangunan, diklat teknis, fungsional, struktural serta kajian dan pengembangan;
- c. penyusunan rencana dan program pelaksanaan diklat manajemen keuangan, pemerintahan dan pembangunan, diklat teknis, fungsional, struktural serta kajian dan pengembangan dalam rangka perumusan kebijakan pembangunan;
- d. pelaksanaan pengendalian dan pengoordinasian kerjasama dengan instansi dan pihak terkait dalam rangka pelaksanaan kediklatan;
- e. pelaksanaan perencanaan dan pengendalian teknis operasional pengelolaan keuangan, kepegawaian dan pengurusan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
- f. pelaksanaan kesekretariatan;

g. pembinaan unit pelaksana teknis dan tenaga fungsional.

Dua Undang-undang tersebut yang menjadi dasar untuk masing-masing instansi tersebut baik Lembaga Administrasi Negara maupun Badan Diklat Kota Makassar dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan dalam proses pengembangan aparatur terkhusus di kota makassar.

Permasalahan yang terjadi akibat adanya duplikasi fungsi dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan oleh Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat inilah yang dapat menyebabkan kedua instansi ini dapat menimbulkan ketidak jelasan peserta pendidikan dan pelatihan tiap-tiap instansi yang ingin melaksanakan diklat baik itu di Lembaga Administrasi Negara maupun Badan Diklat . Apalagi dalam proses penyelenggaran pendidikan dan pelatihan yang efisien dan efektif yang melibatkan seluruh Aparatur Sipil Negara terkhusus di ruang lingkup Kota Makassar. Sehingga perlu dilakukan pengkajian ulang mengenai kewenangan kedua instansi yang diberikan oleh Undang-Undang yang berbeda namun memiliki tujuan yang sama, agar tidak terjadi rivalitas dalam penyelenggaraan diklat.

Kemungkinan yang disebutkan berpotensi mengurangi fungsi Lembaga Administrasi Negara dalam hal penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan dikarenakan apabila badan diklat telah terakreditasi oleh Lembaga Administrasi Negara, maka akan timbul kecenderungan Pemerintah Daerah

ketika ingin meningkatkan kapasitas aparaturnya lebih memilih melaksanakan pendidikan dan pelatihan di badan diklat daerah, meskipun tenaga pengajar tetap difasilitasi oleh Lembaga Administrasi Negara. Hal ini memungkinkan fungsi lembaga administrasi negara hanya akan terfokus pada fungsi akreditasi badan atau lembaga diklat.

B. Implementasi Pengaturan Kewenangan Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN

Pemerintah Kota Makassar selaku pihak yang memiliki sumber daya aparatur yang akan didiklatkan memusatkan perhatiannya pada sistem kediklatan yang ada di Kota Makassar dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil. Sehingga Pemerintah Kota Makassar menandatangani Memorandum of Understanding atau Nota Kesepahaman dengan Lembaga Administrasi Negara yang berwenang sebagai Instansi Pembina Diklat, sehingga menciptakan terobosan program kerja terbaru Pemerintah Kota Makassar yaitu Makassar Training City. MoU ini menjadi sarana kerjasama penguatan kapasitas Pemerintah Kota Makassar dan Lembaga Administrasi Negara melalui Pengkajian Kebijakan, Pendidikan dan Pelatihan serta Inovasi Administrasi Negara di Kota Makassar. Nota Kesepahaman dimaksudkan sebagai landasan kerja sama bagi Pemkot Makassar dan LAN demi memaksimalkan kinerja badan diklat Kota Makassar untuk melakukan akreditasi badan diklat agar dapat menjadi badan diklat mandiri dan dapat menjadi pusat pendidikan dan pelatihan aparatur di Indonesia. Sebelum Pemerintah Kota Makassar menandatangani MoU dengan Lembaga Administrasi Negara perhatian badan-badan diklat di

kotamakassar terhadap kewajiban melakukan akreditasi badan diklat bisa dikatakan sangat kurang, ini dikarenakan masing-masing SKPD ingin mengelola sendiri anggaran pendidikan dan pelatihan bagiannya sendiri tanpa harus berkordinasi dengan Lembaga Administrasi Negara maupun Badan Diklat Kota Makassar. Di Kota Makassar Badan Diklat yang telah terakreditasi oleh Lembaga Administrasi Negara selaku Instansi Pembina Diklat hanya ada 2 Badan diklat yaitu Badan Diklat Provinsi Sulawesi Selatan dan PKP2A II LAN Makassar, sedangkan Badan Diklat Kota Makassar yang mengakomodir sebagian besar kegiatan diklat yang ada di Kota Makassar masih dalam proses melengkapi berkas-berkas syarat akreditasi. Implementasi kewenangan antara Lembaga Administrasi Negara dan Badan Diklat Kota Makassar telah menjadi perhatian Pemerintah Kota dalam hal pelaksanaan atau penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN.

Lembaga Administrasi Negara yang diwakili oleh PKP2A II LAN Makassar dan Badan Diklat Kota Makassar bersifat koordinatif hal ini dikarenakan badan diklat kota makassar masih dalam proses pelengkapan berkas akreditasi badan diklat yang akan ditargetkan rampung di akhir tahun 2016. Dan pada tahun 2017 badan diklat kota makassar ditargetkan menjadi badan diklat mandiri. Di Dengan kata lainsaat ini Badan Diklat Kota Makassar belum dapat melaksanakan kegiatan diklat secara mandiri, melainkan masih melaksanakan diklat yang bekerjasama dengan Badan Diklat Provinsi Sulawesi Selatan dan PKP2A II LAN Makassar.Mekanisme

diklat yang dikerjasamakan meliputi peminjaman sarana dan prasarana diklat. Mulai dari peminjaman gedung yang akan digunakan untuk melaksanakan kegiatan diklat, sampai dengan tenaga pengajar yang dikerjasamakan. Dengan adanya kejelasan mengenai mekanisme penyelenggaraan diklat yang diperkuat dengan MoU antara Pemerintah Kota Makassar dengan Lembaga Administrasi Negara. Prosedur kediklatan di kota makassar telah mengalami peningkatan pesat dari segi kuantitas. Seperti bisa dilihat di tabel dibawah ini mengenai kegiatan diklat yang dilaksanakan oleh Badan Diklat Kota Makassar dari tahun 2014 dan 2015 serta rencana kegiatan tahun 2016, perbandingannya dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 1. Diklat Yang Dilaksanakan Badan Diklat Kota Makassar

Diklat Terlaksana		Diklat Belum Terlaksana	Realisasi		Target
2014	2015	2016	2014	2015	2016
Diklatpim II	Diklatpim II	Diklatpim II	3 org	13 org	19 org
Diklatpim III	Diklatpim III	Diklatpim III	10 org	59 org	30 org
Diklatpim IV	Diklatpim IV	Diklatpim IV	119 org	400 org	210 org
Prajabatan	Prajabatan	Prajabatan	-	307 org	401 org
Manajemen Sekretaris Efektif	Barjas	Barjas	40 org	80 org	40 org

	Bela Negara	Bela Negara	-	80 org	376 org
		Standar Pelaporan Minimal	-	-	40 org
		Peningkatan Kompetensi ASN untuk Kelurahan	-	-	153 org
		Tata Pemerintahan	-	-	40 org
		Teknis & Metode Mekanisme Efektif Dalam Mencegah Korupsi	-	-	80 org
Pengelolaan Barang Milik Daerah	Pengelolaan Kebersihan	Pengelolaan Kebersihan	80 org	200 org	160 org
Pengadaan Barang dan Jasa	Penataan dan Pemeliharaan Taman Kota	Bintek Kearsipan	80 org	40 org	40 org
Peningkatan Keterampilan Profesional	Peningkatan Kapasitas Badiklat Menuju Akreditasi Nasional	Pembinaan Mental Spiritual	12 org	118 org	60 org
		Pengembangan Jati Diri			120 org

TOT	TOT	TOT	-	8 org	40 org
Kerjasama Lembaga	Kerjasama Lembaga	Kerjasama Lembaga	24 org	542 org	144 org
SPM	Pengembangan Kurikulum Diklat	Pengembangan Kurikulum Diklat	96 org	37 org	150 org
		Analisis Kebutuhan Diklat	-	-	35 org

Sumber Data: Badan Diklat Kota Makassar Tahun 2015

Namun ada faktor penghambat kurang tepat sasaran beberapa kegiatan diklat yang ingin dilaksanakan oleh setiap SKPD di Kota Makassar melalui Badan Diklat Kota Makassar ini dikarenakan belum adanya pembuatan Analisis Kebutuhan Diklat (AKD). Analisis Kebutuhan Diklat adalah pemetaan pegawai/pejabat pemerintahan yang dilakukan dimasing-masing SKPD untuk melihat apakah setiap pegawai telah mendapatkan haknya untuk didiklat sesuai dengan jabatannya masing-masing. Sehingga AKD ini menjadi penting agar dalam jangka waktu tertentu setiap pegawai di setiap SKPD sudah mendapatkan hak pengembangannya yang sesuai dengan kebutuhan pegawai/pejabat tersebut. Analisis Kebutuhan Pegawai ini penting karena menjadi syarat utama untuk mengetahui efisiensi kegiatan diklat yang diselenggarakan, apakah diklat yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau tidak, hal itu akan terjawab di Analisis Kebutuhan Diklat

seperti yang disampaikan oleh Bapak Zulchaidir, S.Sos., MPA, Peneliti Muda

Bidang Kajian dan Inovasi Administrasi Negara PKP2A II LAN Makassar

“Analisis Kebutuhan Diklat (AKD) menjadi tolak ukur utama rancangan penyelenggaraan diklat yang ingin dilakukan Pemerintah, yang menjadi acuan apakah diklat-diklat yang akan dilaksanakan benar-benar sesuai kebutuhan dalam tujuan pengembangan aparatur pemerintahan yang efektif dan efisien sesuai dengan amanat undang-undang ASN”²⁶

Hal ini menjadi sangat penting karena pengembangan aparatur sipil negara yang baik tidak akan tercapai jika Analisis Kebutuhan Diklat tidak ada.

Namun hal ini dijawab oleh Bapak Armin Staf Bidang Kajian Badan Diklat Kota Makassar

“Analisis Kebutuhan Diklat di Kota Makassar sedang dirumuskan untuk periode pemetaan pegawai di akhir tahun 2016 dan akan mulai berlaku efektif di awal tahun 2017, untuk saat ini Pemerintah Kota Makassar dalam Analisis Kebutuhan Diklatnya masih berpatokan dengan visi dan misi walikota dan wakil walikota terpilih”²⁷

Berdasarkan hasil wawancara diatas penulis dapat menganalisis bahwa dalam pelaksanaan kegiatan diklat yang telah direncanakan pemerintah kota makassar, masih kurang tepat sasaran karena analisis kebutuhana diklat adalah suatu kajian secara spesifik kepada setiap individu pegawai/pejabat yang bekerja dilingkup kota makassar, jadi semestinya ada kajian tiap masing-masing SKPD sebelum merumuskan analisis kebutuhan

²⁶ Wawancara, Peneliti Muda Bidang Kajian dan Inovasi Administrasi Negara PKP2A II LAN Makassar, 23 Maret 2016

²⁷Wawancara, Staf Bidang Kajian Badan Diklat Kota Makassar, 17 April 2016

diklat sebelum menganggarkan kegiatan diklat tersebut, karena tidak menutup kemungkinan bisa terjadi diklat yang tidak tepat sasaran.

Kemudian temuan yang lain ialah sering dilaksanakan diklat-diklat yang kurang jelas tujuan pelaksanaannya diakhir tahun, hal ini dibuktikan dengan seringnya beberapa SKPD melaksanakan diklat yang beruntutan dalam jangka waktu yang berdekatan tanpa dapat diketahui apakah asas kemanfaatan terhadap kegiatan tersebut, dan apakah kegiatan pendidikan dan pelatihan tersebut tepat sasaran atau tidak. Seperti hasil wawancara dengan Bapak Ridha Rasyid, S.Sos Kepala Bidang Kajian Badan Diklat Kota Makassar

“Masih sering ditemukan SKPD terkhusus di wilayah Kota Makassar yang melakukan kegiatan diklat di akhir tahun secara beruntutan hanya untuk menghabiskan anggaran tanpa diketahui apakah kegiatan tersebut ntercapai asas kemanfaatannya atau tidak dan apakah kegaitan tersebut dapat memberikan faedah kepada peningkatan kinerja pegawai maupun optimalisasi anggaran kegiatan pelatihan dan pendidikan tersebut, inilah ironi dalam pemerintahan yang sering saya sebut bimtek yang di bimtekkan.”²⁸

Berdasarkan hasil wawancara diatas penulis dapat menganalisis bahwa pentingnya analisis kebutuhan diklat tiap skpd agar dapat meminimalisir terjadinya diklat yang dilaksanakan hanya untuk menghabiskan anggaran yang berlebih dimasing- masing skpd yang menyebabkan pengembangan aparatur yang tidak tepat sasaran dan tidak dapat diketahui asas kemanfataan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan tersebut,

²⁸ Wawancara, Kepala Bidang Kajian Badan Diklat Kota Makassar, 21 April 2016

sehingga menyebabkan tidak maksimalnya penggunaan anggaran yang diberikan ke Pemerintah Kota Makassar.

Hal ini menjadi tugas penting badan diklat kota makassar agar menyegerakan perancangan Analisis Kebutuhan Diklat agar pengembangan aparatur sipil negara terutama dilingkup kota makassar dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Bentuk pengaturan kewenangan Lembaga Administrasi Negara dalam hal tugas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan aparatur yang berdasarkan Pasal 43 huruf c Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dengan Badan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam hal ini Badan Diklat Kota Makassar yang memiliki fungsi dan tugas yang sama yang diatur dalam Pasal 219 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disimpulkan terjadi duplikasi fungsi terutama dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan Aparatur Sipil Negara.
2. Dalam hal implementasi saat ini Lembaga Administrasi Negara dalam hal ini PKP2A II LAN dan Badan Diklat Kota Makassar melaksanakan kerjasama dalam hal penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan aparatur, hal ini terjadi karena Badan Diklat Kota Makassar belum terakreditasi oleh instansi pembina diklat untuk dapat melaksanakan secara mandiri kegiatan pendidikan dan pelatihan aparatur sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Badan Diklat Kota Makassar yang

telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar.

3. Faktor Penghambat Efisiensi pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan di Kota Makassar dalam rangka pengembangan aparatur sipil negara di kota makassar dikarenakan masih sedikitnya lembaga/badan diklat yang telah terakreditasi oleh instansi pembina diklat dalam hal ini Lembaga Administrasi Negara yang menyebabkan kurang optimalnya penyelenggaraan diklat di Kota Makassar. Juga belum adanya acuan Analisis Kebutuhan Diklat oleh tiap-tiap SKPD untuk efisiensi dan efektifitas tiap-tiap pelaksanaan diklat dilihat dari asas kemanfaatannya.
4. Pelaksanaan Pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar telah mendapatkan perhatian oleh Pemerintah Kota Makassar dalam hal ini telah menanda tangani Memorandum of Understanding atau Nota Kesepahaman pada tanggal 02 Juli 2015 dalam rangka Kerja Sama Penguatan Kapasitas Pemerintah Kota Makassar Melalui Pengkajian Kebijakan, Pendidikan dan Pelatihan Serta Inovasi Administrasi Negara, untuk tercapainya Makassar sebagai salah pusat pelatihan aparatur di Indonesia “Makassar Training City”. Sehingga kapasitas Aparatur Sipil Negara terutama di

Kota Makassar dapat ditingkatkan secara signifikan demi memaksimalkan pelayanan publik yang prima.

B. Saran

Beberapa saran yang dapat penulis berikan dalam skripsi ini, adalah:

1. Perlunya pengkajian ulang mengenai Undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dengan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dapat menyebabkan terjadinya persaingan antar kedua lembaga pelaksana Pendidikan dan Pelatihan tersebut, sehingga membuat tidak maksimalnya penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan demi mengembangkan kapasitas aparatur sipil negara terutama di kota makassar.
2. Kepada pihak Pemerintah Kota Makassar agar memberikan arahan kepada seluruh lembaga/badan diklat di Kota Makassar untuk melaksanakan akreditasi lembaga/badan Diklat masing-masing ke instansi pembina dalam hal ini Lembaga Administrasi Negara untuk mengoptimalkan pengembangan Aparatur Sipil Negara Di Kota Makassar sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
3. Kepada Badan Diklat Kota Makassar dan seluruh SKPD lingkup Kota Makassar agar segera merumuskan Analisis Kebutuhan Diklat

bekerjasama dengan Lembaga Administrasi Negara sebagai tenaga ahli. Agar segala macam kegiatan Pendidikan dan Pelatihan dalam rangka pengembangan Aparatur Sipil Negara dapat terlaksana secara efektif dan efisien demi mendorong tercapainya reformasi birokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

AbdulKadir, Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung :Citra AdityaBakti. 2004.

Bintoro Tjokroamidjojo., *Administrasi Pembangunan*, Kuliah PPS Unpad Bandung, 1998

Faried Ali, *Teori dan Konsep Administrasi: Dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi*, Jakarta:Rajawali Pers,2013\

Hasibuan,Malayu S.P. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia*.Jakarta:Bumi Aksara

Hardijanto, 2003, *Pembinaan Kepegawaian Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Makalah disampaikan pada Diklatpim Tingkat II. LAN, Jakarta.

H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif Bagian II*, (Surakarta:UNS Press, 1998)

Miftah Thoha, 1999, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Jakarta, Kencana Press

Musanef, 1996, *Manajemen Kepegawaian Di Indonesia*, PT.Toko Gunung Agung, Jakarta.

Saydam Gouzali, 1997, *Kamus Istilah Kepegawaian*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

Henry Simamora, 1997, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta:STIE YKPN)

Ridwan HR,2008,*Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada,

Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006)

Sri Hartini, dkk, 2008, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta

Siswanto Sastrohadiwiryono, B. 2003, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia, Pendekatan Administratif dan Operasional*, Bumi Aksara, Jakarta.

Soedarsono, Soemarno, 2002, *Character Building*, Membentuk Watak, Elex Media Komputindo, Jakarta.

Tayibnapis Burhannudin A, 1995, *Administrasi Kepegawaian Suatu Tinjauan Analitik*, Pradnya Paramita, Jakarta.

W, J, S Poerwadarminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Presiden Nomor 57 Tahun 2013 tentang Lembaga Administrasi Negara

Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Makassar

www.makassar.lan.go.id

www.sida.lanri.info

www.dadangjsn.com/2015/10/jenis-dan-jenjang-diklat-cpns-dan-pns.html#ixzz3xHhVqo8f